

DEMOCRACIA ENERGÉTICA

QUADRO CONCEPTUAL

E AGENDA DE INVESTIGAÇÃO

PARA O CASO PORTUGUÊS¹

Vera Ferreira

REPOLITIZAR A ENERGIA

Embora seja frequentemente apresentado como um exercício tecnocrático, a transição energética é eminentemente política, pois é atravessada por relações de poder. Por esse motivo, abre um espaço de disputa e de construção de alternativas. A génese da democracia energética está precisamente associada à reivindicação de uma politização da transição energética. A energia sempre constituiu um terreno fértil para o conflito, ao ser «moldada por processos contínuos de contestação política e social»². Tal poderá ser ilustrado pelos diversos movimentos que, nos últimos anos, têm procurado recuperar o controlo democrático do sector energético, imaginando e começando a construir futuros energéticos mais justos e democráticos.

As propostas da democracia energética partem da ressignificação da energia, interpretando-a como um bem público e um direito universal. Daí passam à redistribuição do poder político e económico e à garantia de justiça social ao longo da transição energética. Deste modo,

«uma resposta democrática à emergência climática requer uma resistência imediata aos combustíveis fósseis aliada à implementação de sistemas energéticos renováveis a um ritmo que mantenha e possa ser mantido pela governação democrática»³.

A democracia energética constituiria, assim, um instrumento democrático mediador da transição energética,

RESUMO

A génese da democracia energética está associada à reivindicação de uma politização da transição energética. As suas dimensões incluem o controlo democrático do sector energético, a redistribuição do poder político e económico, o direito universal à energia renovável e a justiça social. A democracia energética concede uma lente original para avaliar criticamente as implicações políticas, socioeconómicas e ambientais das transições energéticas. Assim, partindo do estudo de caso português, é desenvolvida uma grelha de análise que pretende facilitar a identificação e avaliação de instrumentos de democratização energética no contexto nacional. É ainda avançada uma agenda de investigação em torno dos futuros energéticos em Portugal.

Palavras-chave: democracia energética, democratização energética, Portugal, transição energética.

ABSTRACT

**ENERGY DEMOCRACY:
CONCEPTUAL FRAMEWORK
AND RESEARCH AGENDA
TO THE PORTUGUESE CASE**

The genesis of energy democracy is associated with the demand for a

politicization of the energy transition. Its dimensions include democratic control of the energy sector, the redistribution of political and economic power, the universal right to renewable energy and social justice. Energy democracy provides a unique lens to critically assess the political, socioeconomic and environmental implications of energy transitions. Therefore, based on the Portuguese case study, an analysis grid is developed that aims to facilitate the identification and evaluation of energy democratization instruments in the national context. A research agenda around energy futures in Portugal is also advanced.

Keywords: energy democracy, energy democratization, Portugal, energy transition.

que conciliaria a resistência contra o velho – o sistema energético alimentado por combustíveis fósseis – e a construção do novo – sistemas energéticos renováveis.

Nos Estados Unidos da América, foi uma franja do movimento sindical, integrada na Trade Unions for Energy Democracy (TUED), uma rede global de sindicatos que advoga o controlo democrático do sector energético, a par dos movimentos pela justiça ambiental e racial, que começou por difundir a ideia da democracia energética. Na Europa, o conceito popularizou-se no seio do movimento alemão pela justiça climática, por volta de 2012, estando a sua disseminação maioritariamente ligada às cooperativas energéticas. O relatório *Resist, Reclaim, Restructure: Unions and the Struggle for Energy Democracy* sistematizou, pela primeira vez, os objetivos estratégicos da democracia energética⁴.

Em primeiro lugar, resistir à agenda dominante das empresas de combustíveis fósseis, unindo esforços para deslegitimar toda a indústria e reduzir a sua influência política. Em segundo lugar, recuperar para a esfera pública as componentes do sector energético que foram privatizadas e/ou mercadorizadas. Em terceiro lugar, reestruturar o sistema de energia, democratizando-o. Trata-se de uma condição imprescindível para massificar as energias renováveis, modernizar a infraestrutura, incrementar a eficiência energética, fomentar a criação de emprego e assegurar um maior controlo coletivo.

A democracia energética é assim necessariamente multifacetada: por um lado, é reivindicada por diferentes movimentos sociopolíticos, que aspiram a concretizá-la, sobretudo através de uma alteração nas relações de propriedade e nas formas de acesso à energia; por outro lado, como se procurará evidenciar abaixo, é um conceito que enquadra uma agenda de investigação em ascensão, predominantemente nas áreas das ciências sociais e das humanidades.

Com efeito, os primeiros artigos em revistas científicas foram publicados a partir de 2017, despoletando uma discussão florescente em torno das suas definições e tipologias, tentativas de operacionalização em múltiplas escalas, articulação com outros conceitos e movimentos, agendas de investigação e roteiros de ação política. A proliferação de investigação científica tem contribuído para a afirmação paulatina da democracia energética, que oferece uma lente original para avaliar criticamente as implicações políticas, socioeconómicas e ambientais das transições energéticas (elas próprias plurais), ao permitir discernir as relações assimétricas de poder que lhes subjazem e os mecanismos passíveis de (re)produzir desigualdades multidimensionais.

A democracia energética, enquanto conceito-discurso-movimento-processo-objetivo-agenda de investigação, é uma ideia disputada, sendo difícil atribuir-lhe um significado

intrínseco e universalmente válido. Propomos concebê-la, para já, como uma ideia em constante movimento e (re)construção, atravessada por cisões geográficas e dissensões teóricas. Dada a dispersão conceptual, a democracia energética tem sido sobretudo apreendida através dos futuros energéticos alternativos que permite conceber e das tentativas de operacionalização que suscita, sempre contextuais e raramente extrapoláveis. Há, por isso, quem fale de democracias energéticas, no plural⁵, ou ainda quem equacione concebê-la como um «processo contínuo de democratização» e de luta pelo controlo da energia, e não como uma mera «utopia futura»⁶.

A DEMOCRACIA ENERGÉTICA TEM SIDO SOBRETUDO
APREENDIDA ATRAVÉS DOS FUTUROS ENERGÉTICOS
ALTERNATIVOS QUE PERMITE CONCEBER
E DAS TENTATIVAS DE OPERACIONALIZAÇÃO
QUE SUSCITA, SEMPRE CONTEXTUAIS
E RARAMENTE EXTRAPOLÁVEIS.

A amplitude da democracia energética possibilita a coexistência de visões variegadas, desde os movimentos sociopolíticos que a encaram como um instrumento para alcançar transformações socioecológicas sistémicas, desmercadorizando os sistemas de energia liberalizados e reorganizando-os de acordo com princípios democráticos, até às cooperativas e comunidades de energia renovável (CER)⁷. Estas últimas empenham-se sobretudo na descentralização das tecnologias renováveis e na putativa (re)apropriação da energia por parte dos cidadãos. Ambas as visões procuram respaldo na democracia energética, que passa a abarcar, simultaneamente, a oposição ao capitalismo fóssil – visto como motor da crise climática e (re)produtor de sistemas de exploração e opressão –, numa luta por justiça social, racial, ambiental e climática; e a implementação de projetos de energias renováveis à escala local, tornando os cidadãos, até então meramente consumidores, em detentores dos meios de produção da energia e em decisores do seu próprio futuro energético.

Estas visões não se excluem mutuamente, mas impelem-nos a pensar a democracia energética em diferentes geografias, escalas (da global à local) e a incluir uma multiplicidade de atores (desde o Estado aos cidadãos). Porém, esta tarefa é dificultada pela ausência de uma matriz de análise consolidada que viabilize conceptualizações geograficamente ancoradas de democracia energética, ou, pelo menos, a identificação de dimensões que permitam delimitá-la e caracterizá-la em determinados contextos políticos, socioeconómicos, ambientais e, necessariamente, energéticos.

SIGNIFICADOS DA DEMOCRACIA ENERGÉTICA

Num mapeamento dos usos da democracia energética, Szulecki constata que lhe são atribuídos dois significados: por um lado, denota o objetivo normativo da descarbonização e da transformação energética; por outro lado, descreve exemplos de iniciativas cívicas descentralizadas e maioritariamente *bottom-up*⁸. O autor propõe então entender a democracia energética como um «objetivo político ideal, em que os cidadãos são os beneficiários, *stakeholders* (enquanto *prosumers*)⁹ e titulares do conjunto da política do sector energético»¹⁰.

A primeira revisão conceptual crítica da democracia energética, «um conceito politicamente orientado», situa-a algures entre «a noção mais estreita e descritiva de «energia de base comunitária» – que enfatiza a escala e a proximidade geográfica – e a [noção] de «justiça energética», uma ferramenta crítica poderosa que pode ser usada para incorporar injustiças relacionadas com desigualdades de classe, raça, género ou espaciais»¹¹.

Perante a diversidade e fragmentação da literatura, e rejeitando a imposição de uma definição única, são destacados três entendimentos «tipo» de democracia energética:

«Um processo – que, através de iniciativas dispersas de base e um movimento social transnacional, está a desafiar os incumbentes [no sector da] energia; um resultado da descarbonização – quanto mais caminhamos para um sistema renovável e distribuído, mais o sector energético é democratizado; um objetivo normativo – um ideal a que aspirar num futuro descarbonizado indeterminado»¹².

De acordo com o primeiro entendimento, a democracia energética seria, simultaneamente, um processo em andamento e um movimento social que o impulsiona; o movimento social transforma-se, então, em produto e produtor da democracia energética. No segundo entendimento, os termos invertem-se: a democracia energética seria o resultado da alteração de fatores materiais, nomeadamente, a reorganização dos sistemas energéticos e a transição gradual para fontes renováveis e distribuídas. Neste caso, a transição tecnológica antecederia e viabilizaria a mudança política e social. Finalmente, enquanto objetivo, a democracia energética seria «um ideal ao qual as comunidades podem aspirar, e um princípio orientador de políticas e ações em direção a um sistema energético justo e democrático»¹³. A democracia energética situar-se-ia num horizonte futuro e dependeria de alterações tecnológicas, mas também de uma politização da transição energética «informada por ideais democráticos»¹⁴.

Numa revisão da literatura recente, são sistematizadas as características atribuídas à democracia energética com maior frequência, designadamente: a inclusão de atores não tradicionais – comunidades locais, organizações da sociedade civil e populações historicamente marginalizadas – nos processos políticos relacionados com a energia; a transição para formatos diretos de participação cidadã, como o prosumerismo, a propriedade comunitária e as cooperativas, que são vistos como fundamentais na democratização dos sistemas energéticos; e a preferência por sistemas energéticos descentralizados, tidos como mais democráticos¹⁵.

Apesar desta diversidade, existe um conjunto de premissas interdependentes relacionadas com o poder, o sistema económico, a justiça social, os modelos de produção de energia, as modalidades de propriedade e controlo do sistema energético, as escalas de atuação e os atores que permitem enquadrar a democracia energética e esboçar uma caracterização preliminar.

Em primeiro lugar, é imperativo reconhecer as estruturas de poder vigentes e as oportunidades e espaços de resistência disponíveis para quem, como os proponentes da democracia energética, procura transformá-las¹⁶. Pressupondo que as relações de poder no quadro do capitalismo neoliberal são «profundamente antidemocráticas», qualquer «transição energética emancipadora» exigiria uma transformação das geometrias de poder existentes e uma estratégia política para a sua concretização – «temos de pensar em construir o poder», sublinha Angel –, sob pena de se limitar a efetividade da democracia¹⁷.

No mesmo sentido, Thombs argumenta que a democracia é uma condição necessária, mas não suficiente, para uma transição justa, já que a maioria das sociedades é atravessada por relações de poder assimétricas que, por sua vez, moldam e são moldadas pela energia¹⁸. O autor recorda que a energia não pode ser separada dos processos sociais que a produzem, distribuem e usam, uma vez que estes estão incrustados em determinadas estruturas sociopolíticas¹⁹. Parafraseando Robert Cox, a energia é sempre para alguém e para algum propósito²⁰; o mesmo sucede na atual transição em direção às energias renováveis. Assim sendo, é crucial avaliar a economia política das energias renováveis, isto é, quem a produz, em nome de quem, com que objetivo e para benefício de quem²¹.

A democracia energética implica uma crítica ao neoliberalismo e a rejeição da «anarquia dos mercados liberalizados de energia»²². Por conseguinte, opõe-se à reconversão do modelo capitalista, sob a forma de capitalismo verde, e à mercadorização da natureza. A democracia energética almeja resignificar a própria noção de energia, interpretando-a como um bem comum (*commons*) e não como uma mercadoria, e inserindo-a num modelo económico regenerativo e não extrativo, em harmonia com os limites ecológicos do planeta²³.

Ademais, a democracia energética reconhece o modo como os sistemas energéticos e económicos assentes nos combustíveis fósseis – e a concentração de poder e riqueza que lhes está associada – perpetuam desigualdades socioeconómicas, raciais e de género²⁴. Com efeito, os movimentos que se arrogam da democracia energética reivindicam um sistema energético renovável socialmente justo, norteados pelo interesse público e não pelo lucro, o que se consubstancia no acesso universal à energia, em preços justos e em empregos com salários dignos²⁵.

Na transição energética rumo às renováveis, a configuração do modelo de produção de energia – centralizado *versus* descentralizado – é incontornável, assim como a propriedade e o controlo das infraestruturas. Os partidários da democracia energética tendem a preferir modelos descentralizados, privilegiando a escala local e o envolvimento ativo dos cidadãos na gestão do sector energético (organizados, por exemplo, em cooperativas ou CER). Por princípio, a produção descentralizada deveria incrementar o controlo democrático da infraestrutura energética, priorizando as necessidades socioeconómicas e ambientais locais, em detrimento dos lucros e da acumulação de riqueza.

Todavia, alguns autores têm advertido para os perigos da romantização das comunidades e da escala local, problematizando as suas principais fragilidades e eventuais efeitos perversos. Recorrendo ao exemplo das cooperativas, estas podem preferir os rendimentos dos membros ao bem público²⁶. Num mercado liberalizado de energia, em que a dinâmica da concorrência prevalece, podem acentuar a descoordenação; no sentido oposto, não se podem subestimar as ameaças de captura de projetos descentralizados por parte de grandes empresas privadas. Antecipa-se ainda o risco de reprodução de desigualdades, visto que a adesão à cooperativa pode exigir investimentos iniciais inoportáveis para algumas camadas da população²⁷.

Com efeito, «o controlo local não é uma panaceia»²⁸. Por um lado, a descentralização fomenta diversas formas de democracia (deliberativa, associativa e material); por outro lado, a presunção de superioridade intrínseca dos sistemas descentralizados ignora as múltiplas escalas em que a justiça e a democracia, mas também as desigualdades (de classe, raça e género), operam²⁹. A inclusão nominal de grupos previamente sub-representados nos processos decisórios não assegura automaticamente uma transferência de poder, já que podem persistir assimetrias de poder no seio das comunidades e dos mecanismos internos de exclusão³⁰ ³¹.

Não obstante, os atores e os espaços da democratização energética não se esgotam nas comunidades e na escala local. Atente-se, nomeadamente, nas campanhas pela (re)municipalização dos serviços de energia e no papel das empresas públicas. Estas entidades, se comprometidas com objetivos de justiça social e laboral, apresentam diversas vantagens: regem-se pelo interesse público, empregam mais trabalhadores locais e podem assegurar a construção, a operação e a manutenção das infraestruturas de energia renovável³².

Já à escala nacional, destaca-se o papel dos governos na transição energética e, em particular, na disseminação célere e massiva de energias renováveis, que implicará recuperar instrumentos de planeamento³³. As questões de coordenação, de redistribuição e de investimento, associadas ao poder do Estado, são igualmente relevantes:

«as instituições do Estado estão profundamente incrustadas em relações sociais de dominação e opressão, do capitalismo ao racismo e ao patriarcado. Assim sendo, o Estado irá frequentemente frustrar os esforços que visam uma mudança emancipatória. Não obstante, o Estado não é meramente um instrumento da classe dominante: embora esteja estruturalmente enviesado para a reprodução do *statu quo*, as lutas dentro e fora do Estado podem mudar a sua forma e função»³⁴.

Neste sentido, o planeamento estatal será essencial para replicar e expandir a democracia energética para lá de uma escala micro, transformando, efetivamente, o conjunto do setor energético³⁵.

Finalmente, os desafios que ultrapassam as fronteiras nacionais, como a crise climática, a proteção dos bens comuns globais, a transição energética e o desmantelamento da indústria fóssil exigem uma reestruturação radical da economia política global. Na ótica de Fairchild, para que a democracia energética seja verdadeiramente transformativa, deve instigar um movimento global.

A autora argumenta que o sistema económico assente em combustíveis fósseis é global, pelo que os seus oponentes deverão construir um contramovimento que atue na mesma escala³⁶.

Em suma, futuros energéticos democráticos irão consistir, provavelmente, numa amálgama de tecnologias renováveis, de estruturas de propriedade, de atores e na compatibilização, através da coordenação política em múltiplas escalas, de modelos de produção centralizados e descentralizados. Embora os modelos de produção e as modalidades de propriedade e controlo (desde cooperativas e CER a empresas públicas municipais ou nacionais) sejam contestados, a convicção de que o poder político e económico deve ser removido da alçada das empresas de combustíveis fósseis e transferido para a esfera coletiva é unânime.

OS DESAFIOS QUE ULTRAPASSAM AS FRONTEIRAS NACIONAIS, COMO A CRISE CLIMÁTICA, A PROTEÇÃO DOS BENS COMUNS GLOBAIS, A TRANSIÇÃO ENERGÉTICA E O DESMANTELAMENTO DA INDÚSTRIA FÓSSIL EXIGEM UMA REESTRUTURAÇÃO RADICAL DA ECONOMIA POLÍTICA GLOBAL.

A DEMOCRACIA ENERGÉTICA E OS SEUS CONTEXTOS

Desde a Revolução Industrial, a energia constituiu um campo de disputa política por excelência. A distribuição desigual das reservas finitas de combustíveis fósseis determinou a sua importância geopolítica e económica. Com efeito, o sistema capitalista está incontornavelmente dependente da geração virtualmente ilimitada de energia, dada a sua vocação para a acumulação de riqueza. Nos últimos dois séculos, a expansão do capital tem estado umbilicalmente ligada à extração e queima de combustíveis fósseis, valendo-lhe a designação, na área da ecologia política, de capital fóssil³⁷.

A energia, desde a matéria-prima ao consumo final, é, pois, eminentemente política. A diferença introduzida pela democracia energética não passa apenas pelo reconhecimento da energia enquanto objeto político, mas sobretudo pela sua resignificação: de mercadoria no sistema capitalista, passa a potencial veículo de democratização na transição socioecológica, reformulando o seu papel na prossecução de objetivos políticos, socioeconómicos e ambientais igualmente renovados. Deste modo, a energia serve de substrato a um projeto democratizador mais amplo. Trata-se do ponto de partida, ou até de uma condição necessária, também para uma democratização política e socioeconómica.

Nesse sentido, a *democracia energética* poderia ser interpretada meramente como o corolário desse processo de democratização política e socioeconómica mais ampla. Tal significaria que a democracia energética só seria discernível e legítima enquanto resultado,

desvalorizando as etapas precedentes da sua construção. Não existiriam, portanto, manifestações avulsas de democracia energética no quadro do capitalismo fóssil.

Tratar-se-ia, porventura, de um entendimento redutor, pois não contemplaria o processo prévio e indispensável de *democratização energética*. A democracia energética pode ser entendida como um *objetivo* futuro que começa a ser erigido no presente, mediante um processo de progressiva institucionalização sociopolítica.

Este processo desenrola-se simultaneamente em diversas escalas – local, regional, nacional e internacional – e pode envolver múltiplos atores, desde as comunidades ao Estado. Os horizontes temporais, as velocidades e a viabilidade da democratização energética são indetermináveis em abstrato, uma vez que este processo é influenciado pelos contextos geográficos, políticos, socioeconómicos, culturais e ambientais em que decorre.

Fixar uma definição universal, definitiva e totalizante de democracia energética poderá ser extemporâneo não só porque a sua construção está em curso, como também devido aos contextos distintos em que decorrem os processos de democratização. Há que ter necessariamente em consideração as variedades de democracia e as diferenças objetivas entre sistemas socioeconómicos e políticos. A democracia energética, se concretizada, será necessariamente plural, refletindo as características singulares de cada processo de democratização.

Embora se reconheça essa pluralidade, constata-se, igualmente, a necessidade de clarificar as dimensões que permitem a delimitação e caracterização da democracia energética em contextos particulares. Partindo do estudo de caso português, desenvolver-se-á, neste artigo, uma grelha de análise que pretende facilitar a identificação e avaliação de instrumentos de democratização energética em Portugal, exercício particularmente relevante dada a crescente descentralização da produção de eletricidade renovável – considerada pela Comissão Europeia e pelo Governo português como o principal meio de participação cidadã na transição energética e, conseqüentemente, como condição para uma transição justa.

São múltiplos os atores e as iniciativas que incorporam a democracia energética no seu discurso e ação, o que tem contribuído para a sua elasticidade e crescente popularidade, mas também para uma diluição e dispersão conceptual que a tornam suscetível a tentativas de cooptação e deturpação. Deste modo, as dimensões aqui avançadas – controlo democrático do sector energético, redistribuição do poder político e económico, direito universal à energia renovável e justiça social – podem funcionar como pontos de referência ao longo do processo de democratização energética. Por um lado, a amplitude desta delimitação permite distinguir a diversidade de tipologias que começam a surgir no terreno; por outro lado, é circunscrita o suficiente para evitar equívocos no reconhecimento de instrumentos de democratização energética, despistando eventuais tentativas de apropriação indevida.

Embora se assuma que democracia e democratização não constituem esferas autónomas de análise, considera-se que a democratização energética pode ser parcialmente

apreendida através dos seus instrumentos, isto é, veículos que contribuem para o fortalecimento das dimensões da democracia energética. Mais concretamente, a democratização energética desdobra-se em duas estratégias interdependentes: a resistência ao capitalismo fóssil e a construção de futuros energéticos alternativos. Cada uma delas implica o recurso a um vasto leque de instrumentos, exigindo uma atuação dentro das instituições políticas democraticamente eleitas e para lá delas, num híbrido de democracia representativa e democracia direta, despoletando uma dinâmica de coconstrução em múltiplas direções ao longo das hierarquias de poder. Ambas as estratégias assentam na mobilização e na organização coletivas, bem como no diálogo e na formação de alianças com outros movimentos sociopolíticos mais enraizados (movimento sindical, justiça climática, justiça social) e com os quais a democracia energética partilha uma agenda comum. Nos processos de democratização energética, o papel dos cidadãos não se esgota numa participação individual e atomizada, por exemplo, enquanto *prosumers* – tal poderia redundar, aliás, na expansão da propriedade privada dos meios de produção de energia³⁸. Pelo contrário, o seu envolvimento extravasa a esfera doméstica, gerando uma aproximação à comunidade e ao espaço público. Os cidadãos podem estar enquadrados, entre outros, em coletividades locais e outros movimentos, cooperativas, associações, sindicatos, ou partidos políticos. A sua atuação centra-se em espaços como instituições de ensino, locais de trabalho e locais de residência. Os repertórios de ação coletiva podem incluir, por exemplo, protestos e manifestações, campanhas, desobediência civil, assembleias (de moradores, de trabalhadores, de utentes), mas também pressão junto das instituições políticas, candidaturas a cargos políticos e ainda a construção de projetos coletivos em torno da energia renovável.

A DEMOCRATIZAÇÃO ENERGÉTICA DESDOBRA-SE
EM DUAS ESTRATÉGIAS INTERDEPENDENTES:
A RESISTÊNCIA AO CAPITALISMO FÓSSIL
E A CONSTRUÇÃO DE FUTUROS
ENERGÉTICOS ALTERNATIVOS.

Sublinhe-se que os instrumentos de democratização não se cingem ao campo da chamada sociedade civil. Tal poderia, em última instância, limitar o seu alcance, mantendo-a nas margens e, por conseguinte, afastada das esferas do poder. Para que a democracia energética se institucionalize, o processo de democratização não poderá prescindir da dinâmica de poder que emana do Estado central, das autarquias e dos organismos públicos, das empresas públicas e dos partidos políticos.

A avaliar pelas tentativas de operacionalização da democracia energética que começam a surgir no terreno, as cooperativas, CER, ou outras iniciativas coletivas relacionadas com a energia renovável constituiriam, em tese, instrumentos privilegiados para a democratização energética. Não obstante, face aos riscos de romantização do «local» e da «comunidade» para que alertam vários autores, o seu contributo efetivo para o fortalecimento das dimensões da democracia energética deverá ser aferido mediante a ponderação de um conjunto de indicadores. Com efeito, cada dimensão – controlo

democrático do sector energético, redistribuição do poder político e económico, direito universal à energia renovável, justiça social – tem de incluir critérios que permitam, por um lado, solidificar a delimitação da democracia energética e, por outro, aferir se determinadas iniciativas de descentralização da produção de eletricidade renovável constituem, efetivamente, instrumentos de democratização energética.

O desenvolvimento destes indicadores parte de premissas que traduzem certas expectativas em relação à configuração e aos resultados dos instrumentos de democratização energética. Essas premissas dizem respeito às modalidades de propriedade e controlo aceitáveis e desejáveis num processo de democratização energética, aos atores que têm legitimidade para os conduzir, ao grau de democraticidade e inclusão das decisões, à melhoria das condições materiais dos cidadãos e ao combate às desigualdades socioeconómicas.

Assim sendo, as modalidades de propriedade e controlo democráticas são todas aquelas que viabilizem a propriedade e controlo público e/ou coletivo das infraestruturas de produção, transporte e distribuição de eletricidade renovável (por exemplo, cooperativas, associações, empresas públicas) e, conseqüentemente, possibilitem a transferência de poder para a esfera pública e/ou coletiva, ou seja, para sujeitos políticos considerados legítimos, como os cidadãos coletivamente organizados e os seus representantes democraticamente eleitos. Recuperando o primeiro objetivo estratégico da democracia energética, é imperativo resistir à agenda dominante das empresas de combustíveis fósseis e reduzir a sua influência política, o que implica afastá-las progressivamente do sistema energético. Ao invés, deve privilegiar-se a cooperação entre/com atores como coletividades locais e movimentos de cidadãos, cooperativas, associações, sindicatos, autarquias e organismos públicos, partidos políticos, movimentos sociopolíticos e ambientais, pois tal poderá facilitar a incorporação da democracia energética nas suas agendas.

Além disso, processos de decisão democráticos e inclusivos, isto é, que permitam a redistribuição do poder político e económico, requerem uma participação ativa dos cidadãos e comunidades nos processos de tomada de decisão. Tal poderá traduzir-se no envolvimento direto na gestão das energias renováveis (através de cooperativas e CER, por exemplo), ou na capacidade de exigir uma prestação de contas aos seus representantes por decisões relativas aos futuros energéticos coletivos (por exemplo, a localização, a dimensão e a propriedade dos projetos de energias renováveis, ou os usos legítimos dessa energia).

Por outro lado, os instrumentos de democratização energética devem resultar na melhoria das condições materiais inerentes ao direito universal à energia renovável, concebido enquanto o acesso a serviços energéticos essenciais que deverão incluir, no mínimo, eletricidade renovável para os diversos usos domésticos a um preço justo e o incremento da eficiência energética e da autossuficiência. Devem contribuir, ainda, para combater as desigualdades socioeconómicas, tendo como horizonte a erradicação da pobreza energética, a criação de empregos na transição energética e a diminuição das assimetrias territoriais.

Abaixo são explicitados os critérios que integram as quatro dimensões da democracia energética e que, em conjunto, constituem uma grelha de análise que poderá ser aplicada para identificar e avaliar instrumentos de democratização energética em Portugal, mais especificamente no que concerne à produção descentralizada de eletricidade renovável. Esta matriz permitirá testar potenciais exemplos de instrumentos de democratização energética, particularmente, as iniciativas que, em Portugal, se autodenominam de «comunidades de energia renovável», ou ainda exploram tentativas de cooptação da democracia energética. Note-se que estes indicadores não são absolutos ou definitivos. À medida que a transição energética avança, poderá ser necessário completar esta lista com novos elementos que expressem as especificidades do processo de democratização energética em Portugal.

Controlo democrático do sector energético:

- Modalidade de propriedade e controlo adotada.
- Identificação dos tipos de democracia (participativa, associativa e material) em ação. Podem ser colocadas questões como: existem órgãos eleitos responsáveis por todas as tomadas de decisão ou estas decorrem maioritariamente de uma deliberação coletiva? As decisões são tomadas por maioria ou por unanimidade?

- Amplitude do direito de voto, apurando em que ocasiões se aplica e quem pode votar.

Redistribuição do poder político e económico:

- Presença de empresas de combustíveis fósseis e/ou empresas privadas de energias renováveis.

- Relações de cooperação entre/com atores específicos (coletividades locais e grupos informais de cidadãos, cooperativas, associações, sindicatos, autarquias e organismos públicos, partidos políticos, movimentos sociopolíticos e ambientais).

- Temporalidade, regularidade e formatos de participação dos cidadãos e das comunidades locais. Pretende-se determinar se essa participação ocorreu desde o início ou apenas numa fase mais avançada, se é frequente ou ocasional, se assume um ou múltiplos formatos.

- Distribuição das receitas da produção de eletricidade renovável. Pode-se questionar, por exemplo, se revertem para a comunidade, sob a forma de bens públicos, ou se são privatizadas.

Direito universal à energia renovável:

- Garantia de acesso a serviços energéticos essenciais (no mínimo, eletricidade renovável para os usos domésticos).

- É praticado um preço justo (deve ser igual ou inferior ao preço fixado para o mercado regulado de eletricidade, garantindo uma poupança na fatura).

- Melhoria da eficiência energética e do conforto térmico no interior dos edifícios.

- Aumento da autossuficiência, que pode ser medida em termos da autonomia crescente face aos comercializadores privados de energia.

Justiça social:

- Participação livre de constrangimentos financeiros, ou seja, os cidadãos têm a possibilidade de participar independentemente da sua condição socioeconómica.
- Inclusão de agregados que sofrem de pobreza energética e/ou são beneficiários da tarifa social de energia.
- Criação direta ou indireta de empregos com direitos e salários dignos.
- Qualificação e formação de trabalhadores.
- Contributo para a coesão territorial, mais especificamente, os benefícios sociais, económicos e ambientais não se concentram exclusivamente nas áreas urbanas e mais densamente povoadas.
- Transferência de conhecimento e boas práticas e apoio a outras iniciativas.

Não se exige que um instrumento de democratização energética contribua para todas as dimensões em simultâneo e que cumpra estritamente todos os critérios. Poderá até promover a democracia energética através de outros meios que não sejam aqui indicados. Pelo contrário, uma iniciativa de descentralização da produção de eletricidade renovável dificilmente poderá constituir um instrumento de democratização energética se não reforçar, pelo menos, uma destas dimensões.

OS FUTUROS ENERGÉTICOS EM PORTUGAL: UMA AGENDA DE INVESTIGAÇÃO

Num momento em que Portugal se compromete a alcançar a «neutralidade carbónica» até 2050, é de elementar justiça evitar que o fardo da transição energética recaia desproporcionalmente sobre os grupos mais vulneráveis, reproduzindo desigualdades multidimensionais. Uma transição energética justa terá de se alicerçar, necessariamente, na democracia energética.

Descentralização não é forçosamente sinónimo de democratização. Com efeito, a descentralização da produção de eletricidade renovável, através de CER ou de outras iniciativas de base comunitária, só será realmente desejável se contribuir para o controlo democrático do sector energético, para a redistribuição do poder político e económico, para o direito universal à energia renovável e para a justiça social.

Não obstante, muitas das CER que começam a surgir em Portugal refletem e poderão vir a reproduzir as desigualdades socioeconómicas que atravessam o país, uma vez que a participação neste tipo de iniciativa está fortemente condicionada pelos recursos financeiros dos cidadãos. Se, por um lado, o investimento é o garante da propriedade e do controlo por parte dos membros da CER, pode excluir, à partida, quem não tenha meios para o realizar. Em Portugal, face aos números alarmantes da pobreza energética – que afeta entre 1,8 e três milhões de pessoas –, é possível afirmar que uma fatia considerável da população fica automaticamente excluída.

Se a energia for entendida como um direito e não como uma mercadoria, então é fundamental discutir o papel do Estado na provisão deste bem público e no controlo

do sector energético, alargando as esferas e as escalas em que a democracia energética é tipicamente pensada. A construção do poder e a progressiva institucionalização da democracia energética requerem uma análise das ferramentas de planeamento, subordinado a objetivos ecológicos e de justiça social, que poderão ser mobilizadas na transição energética. Requerem, também, uma análise comparada da democracia energética, sobretudo no quadro da União Europeia, explorando eventuais semelhanças e diferenças entre Estados-Membros. Importa ainda explorar a trajetória internacional da democracia energética e as dificuldades na construção de um movimento global, problematizar o seu viés eurocêntrico e avaliar a sua aplicabilidade ao Sul Global, e averiguar a sua incorporação no discurso e na prática de diferentes organizações internacionais.

Igualmente relevante é a avaliação das novas relações entre os atores emergentes da transição energética, como as CER, e os atores incumbentes, nomeadamente, as empresas privadas de combustíveis fósseis, agora transformadas em empresas de energias renováveis que lideram, na prática, a transição energética. Finalmente, será importante explorar as relações de poder assimétricas que transitam da era dos combustíveis fósseis para a era das energias renováveis, bem como as tensões, eventuais dinâmicas de cooptação e apropriações indevidas das ideias de «comunidade de energia» e «democracia energética».

Data de receção: 2 de junho de 2023 | Data de aprovação: 28 de julho de 2023

Vera Ferreira Doutoranda em Alterações Climáticas e Políticas de Desenvolvimento Sustentável no Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, onde integra o SHIFT – Grupo de Investigação Ambiente, Território e Sociedade. O seu projeto de tese intitula-se «A transição energética em Portugal no horizonte 2050: uma análise à luz do conceito de democracia energética». Foi investigadora júnior do Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra entre 2019 e 2022, tendo participado na equipa do

projeto TROPO – Ontologias do Antropoceno em Portugal: movimentos sociais, políticas públicas e tecnologias emergentes. É mestre em Relações Internacionais (2017), na especialidade de Estudos da Paz e da Segurança, pela Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, e licenciada em Relações Internacionais (2015) pela mesma faculdade.

> Instituto de Ciências Sociais, Av. Professor Aníbal de Bettencourt, 9, 1600-189 Lisboa, Portugal | vera.ferreira@ics.ulisboa.pt

- 1** Este ensaio nasceu da minha investigação no âmbito do doutoramento em Alterações Climáticas e Políticas de Desenvolvimento Sustentável, desenvolvida sob a orientação científica do Doutor João Mourato e da Doutora Ana Horta, a quem agradeço. Agradeço ainda a João Rodrigues pela leitura generosa. Todos os erros e omissões que possam persistir são da minha inteira responsabilidade.
- 2** ANGEL, James – *Towards Energy Democracy: Discussions and Outcomes from an International Workshop*. Amsterdão: Transnational Institute, 2016. Consultado em: 25 de julho de 2023. Disponível em: https://www.tni.org/files/publication-downloads/energy_democracy_workshop_report_for_web-2.pdf. Salvo indicação em contrário, todas as citações são traduções livres da autora.
- 3** BURKE, Matthew; STEPHENS, Jennie C. – «Political power and renewable energy futures: a critical review». In *Energy Research and Social Science*. N.º 35, 2018, pp. 78-93.
- 4** SWEENEY, Sean – *Resist, Reclaim, Restructure: Unions and the Struggle for Energy Democracy*. 2013. Consultado em: 25 de julho de 2023. Disponível em: <http://unionsforenergydemocracy.org/wp-content/uploads/2013/12/Resist-Reclaim-Restructure.pdf>.
- 5** CHILVERS, Jason; PALLETT, Helen – «Energy democracies and publics in the making: a relational agenda for research and practice». In *Frontiers in Communication*. N.º 3, 2018, pp. 1-16.
- 6** ANGEL, James – *Towards Energy Democracy...*
- 7** De acordo com a legislação portuguesa [Decreto-lei 15/2022], as CER são pessoas coletivas, de adesão aberta e voluntária, que podem ser constituídas por pessoas singulares ou coletivas, de natureza pública ou privada (incluindo cidadãos, pequenas e médias empresas ou autarquias locais) e possibilitam a produção, o consumo, o armazenamento e a venda de eletricidade renovável gerada nas suas unidades de produção para autoconsumo (por exemplo, centrais fotovoltaicas). A CER deve ter por objetivo principal propiciar aos membros ou à localidade onde opera benefícios ambientais, económicos e sociais em vez de lucros financeiros.
- 8** SZULECKI, Kacper – «Conceptualizing energy democracy». In *Environmental Politics*. Vol. 27, N.º 1, 2018, pp. 21-41.
- 9** A palavra «prosumer» é um neologismo resultante da aglutinação das palavras «produtor» e «consumidor». Neste contexto, um *prosumer* é alguém que consome e produz energia.
- 10** SZULECKI, Kacper – «Conceptualizing energy democracy».
- 11** SZULECKI, Kacper; OVERLAND, Indra – «Energy democracy as a process, an outcome and a goal: a conceptual review». In *Energy Research and Social Science*. N.º 69, 2020, pp. 1-14.
- 12** *Ibidem*.
- 13** *Ibidem*.
- 14** *Ibidem*.
- 15** WAHLUND, Madeleine; PALM, Jenny – «The role of energy democracy and energy citizenship for participatory energy transitions: a comprehensive review». In *Energy Research and Social Science*. N.º 87, 2022, pp. 1-19.
- 16** FELDPAUSCH-PARKER, Andrea M.; ENDRES, Danielle; PETERSON, Tarla Rai – «Editorial: a research agenda for energy democracy». In *Frontiers in Communication*. N.º 4, 2019, pp. 1-8.
- 17** ANGEL, James – *Towards Energy Democracy...*
- 18** THOMBS, Ryan P. – «When democracy meets energy transitions: a typology of social power and energy system scale». In *Energy Research and Social Science*. N.º 52, 2019, pp. 159-168.
- 19** *Ibidem*.
- 20** COX, Robert W. – «Social forces, states and world orders: beyond international relations theory». In *Millennium: Journal of International Studies*. Vol. 10, N.º 2, 1981, pp. 126-155.
- 21** WEINRUB, Al; GIANCATARINO, Anthony – *Toward a Climate Justice Energy Platform: Democratizing Our Energy Future*. 2015. Consultado em: 25 de julho de 2023. Disponível em: <http://www.localcleanenergy.org/files/Climate%20Justice%20Energy%20Platform.pdf>.
- 22** SWEENEY, Sean – «Working toward energy democracy». In *State of the World 2014: Governing for Sustainability*. Washington: Island Press-Center for Resource Economics, 2014, pp. 215-227.
- 23** FAIRCHILD, Denise; WEINRUB, Al – «Introduction». In *Energy Democracy – Advancing Equity in Clean Energy Solutions*. Washington: Island Press, 2017, pp. 1-19.
- 24** STEPHENS, Jennie C. – «Energy democracy: redistributing power to the people through renewable transformation». In *Environment: Science and Policy for Sustainable Development*. Vol. 61, N.º 2, 2019, pp. 4-13.
- 25** ANGEL, James – *Towards Energy Democracy...*
- 26** SWEENEY, Sean; BENTON-CONNELL, Kylie; SKINNER, Lara – *Power to the People: Toward Democratic Control of Electricity Generation*. Consultado em: 25 de julho de 2023. Disponível em: <https://rosalux.nyc/wp-content/uploads/2021/03/tuedworkingpaper4powertothepeople73.pdf>.
- 27** *Ibidem*.
- 28** SWEENEY, Sean – «Working toward energy democracy».
- 29** THOMBS, Ryan P. – «When democracy meets energy transitions...».
- 30** VAN VEELLEN, Bregje – «Negotiating energy democracy in practice: governance processes in community energy projects». In *Environmental Politics*. Vol. 27, N.º 4, 2018, pp. 644-665.
- 31** VAN VEELLEN, Bregje; VAN DER HORST, Dan – «What is energy democracy? Connecting social science energy research and political theory». In *Energy Research and Social Science*. N.º 46, 2018, pp. 19-28.
- 32** SWEENEY, Sean; BENTON-CONNELL, Kylie; SKINNER, Lara – *Power to the People...*
- 33** *Ibidem*.
- 34** ANGEL, James – *Towards Energy Democracy...*
- 35** *Ibidem*.
- 36** FAIRCHILD, Denise – «Conclusion: building an energy democracy movement». In *Energy Democracy – Advancing Equity in Clean Energy Solutions*. Washington: Island Press, 2017, pp. 239-249.
- 37** MALM, Andreas – *Fossil Capital: The Rise of Steam Power and the Roots of Global Warming*. Londres: Verso, 2016.
- 38** SZULECKI, Kacper; OVERLAND, Indra – «Energy democracy as a process, an outcome and a goal...».

BIBLIOGRAFIA

- ANGEL, James – *Towards Energy Democracy: Discussions and Outcomes from an International Workshop*. Amsterdão: Transnational Institute, 2016. Consultado em: 25 de julho de 2023. Disponível em: https://www.tni.org/files/publication-downloads/energy_democracy_workshop_report_for_web-2.pdf.
- BURKE, Matthew; STEPHENS, Jennie C. – «Political power and renewable energy futures: a critical review». In *Energy Research and Social Science*. N.º 35, 2018, pp. 78-93. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.erss.2017.10.018>.
- CHILVERS, Jason; PALLETT, Helen – «Energy democracies and publics in the making: a relational agenda for research and practice». In *Frontiers in Communication*. N.º 3, 2018, pp. 1-16. DOI: <https://doi.org/10.3389/fcomm.2018.00014>
- COX, Robert W. – «Social forces, states and world orders: beyond international relations theory». In *Millennium: Journal of International Studies*. Vol. 10, N.º 2, 1981, pp. 126-155. DOI: <https://doi.org/10.1177/03058298810100020501>.
- FAIRCHILD, Denise – «Conclusion: building an energy democracy movement». In *Energy Democracy - Advancing Equity in Clean Energy Solutions*. Washington: Island Press, 2017, pp. 239-249. DOI: <https://doi.org/10.5822/978-1-61091-852-7>.
- FAIRCHILD, Denise; WEINRUB, Al – «Introduction». In *Energy Democracy - Advancing Equity in Clean Energy Solutions*. Washington: Island Press, 2017, pp. 1-19. DOI: <https://doi.org/10.5822/978-1-61091-852-7>.
- FELDPAUSCH-PARKER, Andrea M.; ENDRES, Danielle; PETERSON, Tarla Rai – «Editorial: a research agenda for energy democracy». In *Frontiers in Communication*. N.º 4, 2019, pp. 1-8. DOI: <https://doi.org/10.3389/fcomm.2019.00053>.
- MALM, Andreas – *Fossil Capital: The Rise of Steam Power and the Roots of Global Warming*. Londres: Verso, 2016.
- STEPHENS, Jennie C. – «Energy democracy: redistributing power to the people through renewable transformation». In *Environment: Science and Policy for Sustainable Development*. Vol. 61, N.º 2, 2019, pp. 4-13. DOI: <https://doi.org/10.1080/00139157.2019.1564212>.
- SWEENEY, Sean – *Resist, Reclaim, Restructure: Unions and the Struggle for Energy Democracy*. 2013. Consultado em: 25 de julho de 2023. Disponível em: <http://unionsforenergydemocracy.org/wp-content/uploads/2013/12/Resist-Reclaim-Restructure.pdf>.
- SWEENEY, Sean – «Working toward energy democracy». In *State of the World 2014: Governing for Sustainability*. Washington: Island Press-Center for Resource Economics, 2014, pp. 215-227. DOI: https://doi.org/10.5822/978-1-61091-542-7_20.
- SWEENEY, Sean; BENTON-CONNELL, Kylie; SKINNER, Lara – *Power to the People: Toward Democratic Control of Electricity Generation*. Consultado em: 25 de julho de 2023. Disponível em: <https://rosalux.nyc/wp-content/uploads/2021/03/tuedworkinpaper4powertothepeople73.pdf>.
- SZULECKI, Kacper – «Conceptualizing energy democracy». In *Environmental Politics*. Vol. 27, N.º 1, 2018, pp. 21-41. DOI: <https://doi.org/10.1080/09644016.2017.1387294>.
- SZULECKI, Kacper; OVERLAND, Indra – «Energy democracy as a process, an outcome and a goal: a conceptual review». In *Energy Research and Social Science*. N.º 69, 2020, pp. 1-14. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.erss.2020.101768>.
- THOMBS, Ryan P. – «When democracy meets energy transitions: a typology of social power and energy system scale». In *Energy Research and Social Science*. N.º 52, 2019, pp. 159-168. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.erss.2019.02.020>.
- VAN VEELLEN, Bregje – «Negotiating energy democracy in practice: governance processes in community energy projects». In *Environmental Politics*. Vol. 27, N.º 4, 2018, pp. 644-665. DOI: <https://doi.org/10.1080/09644016.2018.1427824>.
- VAN VEELLEN, Bregje; VAN DER HORST, Dan – «What is energy democracy? Connecting social science energy research and political theory». In *Energy Research and Social Science*. N.º 46, 2018, pp. 19-28. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.erss.2018.06.010>.
- WAHLUND, Madeleine; PALM, Jenny – «The role of energy democracy and energy citizenship for participatory energy transitions: a comprehensive review». In *Energy Research and Social Science*. N.º 87, 2022, pp. 1-19. DOI: <https://doi.org/10.1016/J.ERSS.2021.102482>.
- WEINRUB, Al; GIANCATARINO, Anthony – *Toward a Climate Justice Energy Platform: Democratizing Our Energy Future*. 2015. Consultado em: 25 de julho de 2023. Disponível em: <http://www.localcleanenergy.org/files/Climate%20Justice%20Energy%20Platform.pdf>.